



EchoGéo
Sur le Vif | 2008

Le Traité de Lisbonne remet-il l'Europe « sur les rails » ?

Dominique Rivière



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/4013>

DOI : 10.4000/echogeo.4013

ISSN : 1963-1197

Éditeur

Pôle de recherche pour l'organisation et la diffusion de l'information géographique (CNRS UMR 8586)

Référence électronique

Dominique Rivière, « Le Traité de Lisbonne remet-il l'Europe « sur les rails » ? », *EchoGéo* [En ligne], Sur le Vif, mis en ligne le 15 avril 2008, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/4013> ; DOI : 10.4000/echogeo.4013

Ce document a été généré automatiquement le 19 avril 2019.



EchoGéo est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International

Le Traité de Lisbonne remet-il l'Europe « sur les rails » ?

Dominique Rivière

- 1 Le Traité de Lisbonne a été adopté par le Conseil européen le 15 décembre 2007 et a entrepris une procédure de ratification qui, si elle s'achève favorablement, devrait conduire à son entrée en vigueur à partir de 2009, c'est-à-dire pour les prochaines élections du Parlement européen. Après la France, la Pologne, la Bulgarie, la Hongrie, la Slovaquie, la Roumanie et Malte, l'Autriche est le huitième Etat à l'avoir ratifié en avril 2008. Seule l'Irlande doit se prononcer par référendum.
- 2 Ce texte, qui reprend largement les dispositions du défunt projet de Traité constitutionnel, a deux parties : *Traité sur l'Union européenne* qui énonce les objectifs et les principes essentiels, et *Traité sur le fonctionnement de l'Union*, qui reprend, en les amendant le cas échéant, les politiques européennes en place depuis le Traité de Rome. Enfin, une série de *Protocoles* vient en annexe de ce texte long et complexe : le terme de Traité simplifié, initialement envisagé, a d'ailleurs été abandonné.
- 3 Après le séisme politique qu'a été le « non » français et néerlandais au projet de Constitution au printemps 2005, ce Traité de Lisbonne « remet-il l'Europe sur les rails » ? Telle est la formule consacrée qui fait office d'argument pour les partisans de son adoption rapide, comme le Président français Nicolas Sarkozy – celui-ci en avait fait un thème de sa campagne présidentielle. Ou bien ce Traité n'est-il au contraire, pour reprendre cette fois les propos du Président de la République italienne Giorgio Napolitano, qu'un texte « *sans ambition, sans nom, sans efficacité* »¹ ? Rarement les avis auront été si divergents, que ce soit au sein des opinions publiques nationales (les débats, toutefois, sont moins passionnés que ceux de 2005) ou au cœur même du monde politique. Entre pragmatisme et amertume, les questions soulevées par le Traité de Lisbonne renvoient en effet à deux types de problèmes. D'une part se pose une question pratique essentielle : comment gouverner une Europe élargie à près de 500 millions d'habitants et 27 Etats-membres ? D'autre part, se pose une question plus fondamentale, soulevée initialement par les débats portant sur le projet de Constitution, et qui reste présente à

l'arrière-plan du traité de Lisbonne: quelle est la nature même de ce projet européen ? En somme, l'enjeu du Traité est à la fois « comment faire marcher l'Europe » et « où va-t-elle » ?

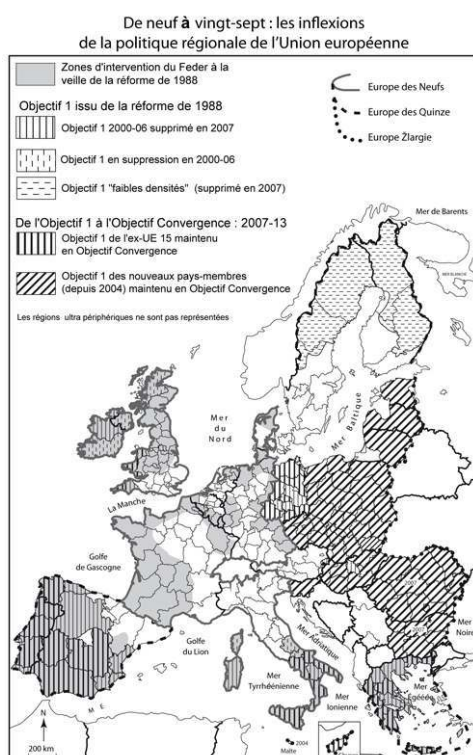
- 4 Pour rendre compte de la portée de ce Traité, il importe donc d'examiner à la fois le texte et son contexte.

Sortir de l'ornière

- 5 S'il est un point sur lequel beaucoup s'accordent, c'est sur la nécessité pour le projet européen de « sortir de l'ornière ». Or celle-ci renvoie à plusieurs échelles de temps et à des causalités plus ou moins faciles à dépasser.
- 6 En première analyse, la panne politique et institutionnelle à laquelle répond le Traité de Lisbonne n'a pas été initiée par le « non » français et néerlandais, mais nous ramène aux années 1990, c'est-à-dire au nouveau contexte généré par la perspective de ***l'élargissement de l'Union européenne de 15 à 25 puis 27 membres*** – ou plus – d'une part, par le Traité de Maastricht d'autre part, qui transforme la Communauté économique en Union européenne. Ce n'est pas l'un des moindres paradoxes de l'Europe que de connaître dès lors et en même temps une promotion sans précédent sur la scène internationale – avec l'effondrement des blocs Est-Ouest, elle devient un pôle de référence pour les pays voisins, en particulier ceux issus du bloc soviétique – et une crise d'identité majeure : tensions entre l'élargissement et l'approfondissement, entre les efforts de rigueur suscités par l'Euro et le principe d'une solidarité européenne, tensions entre l'idée même d'intégration supra nationale et les prérogatives des Etats, inquiétudes enfin sur l'« identité européenne » (la candidature turque a été en France un des éléments du débat sur le projet Constitutionnel)... Certes nombre de ces questions sont présentes depuis la naissance même du projet européen, et les dynamiques contradictoires entre élargissement et approfondissement sont un ressort à part entière du processus de la construction européenne². Mais les quinze dernières années, marquées par un contexte de globalisation des économies avivant les concurrences nationales entre « modèles » britannique, français, suédois, etc. rendent plus difficile l'établissement d'un « bien commun » européen. À cet égard, si le Traité de Lisbonne apporte un soulagement, c'est donc d'abord parce qu'il clôt une longue série de tentatives d'établissements de nouvelles règles du jeu : Amsterdam (1997), Nice (2001), projet de Traité Constitutionnel (2004-2005).
- 7 Dans ce cadre général complexe, les positions assumées par l'Union européenne elle-même depuis la fin des années 1990 ont en large part creusé l'ornière dans laquelle se trouve le projet communautaire, dans le sens où elles rendent ***difficile l'établissement d'un climat consensuel***, que ce soit autour de la défunte Constitution ou autour du Traité de Lisbonne.
- 8 En effet, d'un côté, ces deux textes, tout en sanctionnant la place déjà prise par le Marché unique dans la construction européenne, élargissent le champ des finalités de l'Union, en faisant mention par exemple d'objectifs comme « *le plein emploi et le progrès social* » (Titre 1, Article 2, alinéa 3), un niveau de protection sociale élevée, en faisant explicitement mention des « *services d'intérêt général* », etc. Le Traité de Lisbonne – comme le Traité constitutionnel – relèvent comme tout texte de ce type d'un compromis entre diverses options, mais ils donnent davantage de poids qu'auparavant aux thèmes relevant

de la cohésion, voire de la problématique de l'« Europe sociale ». D'un autre côté, si l'on s'intéresse cette fois à leur contexte, les orientations libérales assumées par la Commission européenne – on se souvient du rôle qu'a tenu la très controversée Directive Bolkenstein dans le débat sur la Constitution en France³ – et le contexte de contrainte budgétaire qui domine les décisions du Conseil européen depuis 1999 et qui s'est encore accentué récemment⁴, leur donnent un éclairage bien particulier. Entre élargissement des enjeux, calendrier effectif des décisions et tensions sur les moyens, il s'avère aujourd'hui difficile de dégager une ligne directrice claire dans les orientations communautaires.

- 9 Pour illustrer ce « brouillage » des références, on peut s'arrêter quelques instants sur l'exemple de la politique régionale européenne, dite aussi de cohésion⁵. En première analyse, cette politique, qui occupe aujourd'hui un tiers du budget européen, témoigne de l'affirmation d'une valeur de solidarité inter territoriale dans le projet européen, somme toute remarquable par sa constance et sa portée pour le projet européen. Depuis la réforme des fonds structurels de 1988, des priorités régionales ont été définies à l'échelle européenne, privilégiant les régions pauvres (les deux tiers des fonds initialement, et plus de 80 % pour 2007-2013), d'abord principalement celles du Sud, aujourd'hui principalement celles de l'Est européen (figure). A côté de cet « Objectif 1 » dit aujourd'hui « convergence », la politique régionale européenne contribue aussi à la reconversion industrielle, au développement rural, plus récemment aux politiques en faveur des quartiers urbains en crise des autres régions européennes : en France par exemple, les fonds européens sont devenus une part importante de la mécanique institutionnelle au service du développement régional.



- 10 Mais à un deuxième niveau d'analyse, si on privilégie l'évolution récente, ce constat se brouille et c'est plutôt celui d'une crise de la solidarité européenne qui s'impose, hélas. En terme financier tout d'abord, dès 1999, le Sommet de Berlin a marqué une rupture en se fixant comme objectif de réussir l'élargissement « à bas coût ». C'était là un message politique fort différent de celui qui avait été envoyé par l'Acte unique de 1986, peu après

l'élargissement méditerranéen, aux nouveaux membres d'alors, la Grèce, l'Espagne, le Portugal : on proposait en même temps une nouvelle étape d'intégration, le Marché unique, et une nouvelle étape dans la solidarité, avec la réforme des fonds structurels de 1988 et la spectaculaire croissance des fonds qui l'a accompagné. Certes, on pourrait estimer que maintenant que cette politique a atteint une part notable du budget européen, une croissance ultérieure est moins nécessaire. En outre, le budget de la politique de cohésion continue à s'accroître en valeur absolue (on passe de quelque 235 milliards pour le programme 2000-2006⁶ à 308 milliards pour 2007-2013). Mais force est de constater qu'il ne s'accroît pas de façon comparable à l'ampleur des problèmes qu'il doit affronter ! Si on prend les données 2004, (UE, 2007) les régions dont le PIB par habitant est inférieur à l'indice 75 si on considère la moyenne de l'Union comme indice 100 – c'est le seuil utilisé pour définir les régions « de convergence » – représentent encore quelque 32 millions d'habitants pour l'ex-Europe des 15 (auxquels il faut ajouter les régions dites « à effet statistique », qui passent au-dessus de ce seuil du fait de l'élargissement) mais 123 millions d'habitants, soit 25 % de la population totale dans une Europe à 27, en outre les indices de PIB par habitant sont beaucoup plus bas à l'Est – malgré quelques exceptions. Le dernier Rapport de l'Union européenne sur la cohésion fait remarquer que *« malgré les défis posés par les deux récents élargissements et l'entrée de pays dont le PIB par habitant est très en deçà de la moyenne des Etats membres existants, le niveau des fonds va décliner si on le mesure en fonction du PIB. En 2013, il sera retombé à 0,35 % du PIB soit à un niveau qu'il avait atteint dès la première moitié des années 1990 »* (UE, 2007, p. 173). En terme de contenu, la politique de cohésion enregistre aussi une évolution, particulièrement sensible dans les régions non prioritaires, désormais dites « de compétitivité », comme les régions françaises. En effet, l'essentiel des programmes doit se tourner vers la satisfaction des critères définis, dès 2000, par la Stratégie dite de Lisbonne : l'Union se fixait alors comme but de *« construire une économie de la connaissance et du savoir »* pour être compétitive dans le cadre de la globalisation. En pratique, cette stratégie de Lisbonne, faute de connaître une mise en œuvre satisfaisante de la part des Etats (UE, 2004), et faute de voir octroyer les moyens budgétaires spécifiques adaptés lors du Conseil européen de décembre 2005, a aujourd'hui largement investi le contenu même de la politique de cohésion. Or les finalités initiales de ces deux politiques sont certes en partie complémentaires – la politique régionale européenne a toujours eu parmi ses composantes l'aide à l'innovation, à la formation, etc. – mais elles sont (étaient ?) distinctes dans leurs finalités majeures : la solidarité entre les territoires dominant d'un côté, la compétitivité et la concurrence de l'autre (Grasland, 2005).

- 11 En somme, à travers cet exemple des ambivalences de la politique de cohésion, dans la confusion des genres entre le texte et le contexte qui s'en dégage, le Traité tout comme la Constitution se prêtent à de multiples interprétations. En soi, c'est normal. Mais en l'occurrence on peut estimer que le Traité peut à bon droit effrayer aussi bien ceux qui se satisfont d'une vision concurrentielle et libérale des choses – puisqu'il lui instille des garde-fous potentiels – que ceux qui sont favorables à un tournant du projet européen vers plus de cohésion et plus de solidarité.
- 12 A un troisième niveau d'analyse, le « **non** » français et « **néerlandais** » au projet de Traité constitutionnel a sans doute lui aussi creusé ultérieurement l'ornière dans laquelle se trouve le projet européen, car il reste comme un écueil bien difficile à dépasser, pas tant d'ailleurs sur le plan institutionnel que sur le plan politique et identitaire. En effet, l'un des buts affichés du Traité de Lisbonne, dans la poursuite d'un processus entamé depuis

Maastricht, est de rapprocher l'Europe du citoyen (il prévoit par exemple la création d'un droit de pétition), de consolider la légitimité politique d'un projet communautaire souvent perçu par les populations comme étant trop peu démocratique et trop technocratique du fait du rôle dévolu à la Commission. En témoigne par exemple le pouvoir donné par le Traité au Parlement d'investir le Président de la Commission, celui-ci devenant donc *de facto* le porte-parole d'une majorité politique issue des élections parlementaires.

- 13 Mais face à cette volonté affichée d'enraciner l'Europe dans une véritable citoyenneté, force est là encore de constater que l'imbroglio politique créé par les modalités de la ratification du projet de Constitution d'abord, puis aujourd'hui du Traité de Lisbonne – quelque soit par ailleurs leur bien-fondé juridique –, a précisément l'effet contraire, en l'occurrence l'impression d'un déni de la « voix du peuple », tout au moins en France. Dans ce pays, le principal élément qui a suscité la polémique en février 2008 a été le choix de passer par l'approbation parlementaire et non référendaire. Or ce n'est pas là un problème purement « français » car la France a une place importante dans l'idée même d'une Europe politique : elle s'en est souvent fait le porte-parole⁷, par opposition à une vision économique plus répandue chez ses partenaires britanniques ou néerlandais.
- 14 Enfin, un dernier élément important, directement issu du « non » français et néerlandais, est *l'abandon du terme même de « Constitution »*. Il nous renvoie à une autre échelle de temps pour apprécier le Traité de Lisbonne : non plus le contexte de l'après Maastricht ni celui des toutes dernières années, mais le cinquantenaire de la construction européenne. Celle-ci s'est dessinée à partir des années 1950 sur la base de la fameuse méthode fonctionnaliste de Robert Schuman, énoncée le 9 mai 1950 : « *L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait* ». Cette méthode pragmatique, fondée sur une vision « pierre par pierre » de l'intégration, a donné d'emblée une ambivalence fondamentale au projet européen, le Marché commun puis unique, qui est de fait le socle de la méthode fonctionnaliste, pouvant être vu soit comme une fin en soi (la vision « britannique »), soit comme un moyen au service d'un objectif plus vaste. Cette ambiguïté s'est avérée somme toute productive pour la progression de l'intégration européenne, faisant de l'Europe une réalité « incrémentale » (Lévy, 1994), un processus procédant par à-coups mais toujours actif. Sur ce plan, le projet constitutionnel constituait bien une rupture, puisqu'il ambitionnait de se substituer aux textes antérieurs, qu'il refondait dans un texte global. En somme, par son intitulé même, il sanctionnait un changement d'étape : des « moyens », on passait à la « fin », à l'Europe politique, changement de nature certes déjà enclenché depuis Maastricht, mais ici affirmé plus solennellement.
- 15 Rompre l'ambiguïté fondamentale du projet communautaire n'était pas sans risque, et, dans le contexte évoqué plus haut, cela a ouvert la boîte de Pandore des mille et une questions posées par le fait européen : que ce soit la place du supra-national par rapport au national, ou la place du Marché unique par rapport à l'idée d'une Europe politique etc. Souvent, le débat public de 2005 a remis sur le métier des choix effectifs depuis les origines mêmes du projet européen : en témoigne par exemple la réaction exaspérée de Jacques Delors, qui fut le promoteur de l'Acte unique de 1986, à la question de la place de « *la concurrence libre et non faussée* » dans le Traité Constitutionnel « *Mais enfin, ce principe est en vigueur en Europe depuis que nous avons signé le Traité de Rome, c'est-à-dire depuis 1957 ! Il est bien temps de s'en inquiéter* »⁸. Or c'est précisément cette inquiétude qui, en France, a été un des éléments déterminants du « non » à la Constitution. Cette mention a d'ailleurs été rayée des objectifs du Traité de Lisbonne à la demande de Nicolas Sarkozy : le Titre 1,

Article 2, alinéa 3, qui établit les objectifs de l'Union, se contente de la mention « *l'Union établit un marché intérieur* ». La concurrence n'est donc plus en soi un objectif de l'Union, mais plutôt un moyen... certes toujours essentiel, si on considère la Partie deux du Traité.

- 16 Toujours est-il que suite à l'échec du référendum français et néerlandais, le Traité de Lisbonne, reprenant une procédure qui a fait ses preuves, se contente modestement d'amender les textes antérieurs⁹. S'il conserve des « objectifs » (comme les autres Traités), il renonce à toute terminologie risquant de conduire à l'assimilation entre le projet européen et des formes de construction étatique : par exemple, le terme de « loi européenne » n'est plus utilisé. Mais paradoxalement, à certains égards, il est même en recul par rapport à la situation antérieure : ainsi les symboles les plus usuels de l'Union (drapeau, hymne) et la devise élaborée lors de genèse du projet constitutionnel, ont disparu du texte. En somme, Lisbonne témoigne du fossé qui s'est creusé, depuis 2005, entre les « européistes » et les « eurosceptiques », et de la montée en puissance de ces derniers.

La mécanique Etats Europe au cœur du Traité

- 17 Si le Traité de Lisbonne apporte peu d'innovations dans les compétences de l'Union, sur le plan institutionnel, il a pour objectif principal de faciliter la prise de décision, et à cet égard il apporte des nouveautés sur deux plans.
- 18 Tout d'abord, il vise à préciser la place de ***l'échelle nationale et européenne*** en distinguant plus clairement leurs attributions respectives. Ce souci, qui était déjà affirmé dans le Traité de Maastricht (la subsidiarité), souligne incidemment le fait que la construction européenne s'inscrit dans un mouvement global de relativisation de l'Etat-nation (Elissalde, 1996), d'affirmation de nouvelles échelles de gouvernance allant du local à l'Europe et au mondial (Alvergne, Taulelle, 2002). Sur ce plan, on ne peut qu'être frappé par les similitudes de vocabulaire entre la répartition des compétences telle qu'énoncée par le Traité de Lisbonne (compétences exclusives de l'Europe / partagées / exclusives des Etats avec ou non un rôle de coordination de l'Union) et la terminologie usuelle dans les processus de décentralisation de type régional ou fédéral à l'oeuvre dans divers pays d'Europe (Belgique, Espagne, Italie...).
- 19 Avec le Traité de Lisbonne, l'Europe entre de plain-pied dans une gouvernance partagée et de plus en plus complexe : en effet, parmi les principales nouveautés introduites par le Traité, figurent la création d'une Présidence du Conseil européen de deux ans et demi au lieu de l'actuelle présidence tournante de six mois, et celle d'un « Haut Représentant aux Affaires extérieures » (la Constitution employait le terme de Ministre) censé donner plus de visibilité à l'Europe sur la scène internationale. Les équilibres restent donc à établir entre le Président du Conseil, le Président de la Commission, le Haut représentant aux Affaires extérieur et enfin les présidences nationales tournantes, qui continueront à jouer leur rôle pour la préparation des conseils des Ministres...
- 20 Toutefois, sur le fond, et pour paraphraser la formule de Patrick Le Galès à propos des villes (2004), le Traité de Lisbonne marque à de nombreux égards le « *retour des Etats* » dans le jeu européen : que ce soit à travers le contrôle de la subsidiarité dévolu aux Parlements nationaux, ou encore la création d'un Président du Conseil européen, qui est l'expression des chefs d'Etat, ou enfin la possibilité de coopérations renforcées entre Etats

¹⁰... Là encore, c'est peut-être plus le contexte que le texte qui amène à se demander comment sera mis en œuvre ce principe, si l'on en juge par le bilan des dernières années : rarement les Etats eux-mêmes, y compris des piliers historiques de la construction européenne comme la France et l'Italie, se sont autant défaussés sur Bruxelles de toute décision impopulaire. On peut aussi relever que le principe d'une coopération renforcée entre Etats plutôt que celui d'une action intégrée portée par l'Union elle-même a donné, pour la Stratégie de Lisbonne évoquée plus haut, des résultats plutôt mitigés. Enfin, on relève que le Traité sanctionne, d'une façon générale, l'émergence d'une Europe à géométrie variable : la *Charte des droits fondamentaux*, qui prend valeur juridique, ne s'appliquera ni au Royaume-Uni ni à la Pologne. Pour nombre d'observateurs le Royaume-Uni apparaît plus que jamais avec un pied dans le projet européen, un autre pied en dehors : déjà hors euro, il ne participe que marginalement à l'approche intégrée des migrations prévue par le Traité¹¹.

- 21 Par ailleurs, l'ambition majeure du Traité de Lisbonne est de **permettre la prise de décision** dans une Europe élargie à 27 membres. Depuis Maastricht, la décision à l'unanimité est peu à peu grignotée, dans des champs qui restent bien circonscrits, par la méthode de la majorité qualifiée. Dans le même temps, les pouvoirs de contrôle donnés au Parlement rendent nécessaire l'émergence de majorités claires au sein de cet organisme. Or, que ce soit au Parlement (qui est passé de 142 membres initialement à 785 aujourd'hui¹² et 751 dans le Traité de Lisbonne) ou au Conseil européen, au Conseil des Ministres ou à la Commission, l'exercice de la « gouvernance » européenne est devenu d'autant plus périlleux que l'Europe unit des réalités politiques disparates, allant des 400 000 habitants de Malte aux 82,3 millions d'habitants de l'Allemagne. L'élargissement a accru le nombre des « petits Etats : les onze Etats les moins peuplés (de Malte au Danemark) représentent à peine plus de 6 % de la population de l'Union, les quatre « grands » (Allemagne, Royaume-Uni, France, Italie) représentent à eux seuls près de 54 % ! En position intermédiaire, l'Espagne, la Pologne (environ 40 millions chacune) représentent à elles deux 16,6 % de la population.
- 22 Depuis les prémisses de la construction européenne, la prise de décision a de ce fait toujours reposé sur un compromis entre la reconnaissance des Etats en tant que tels, et celle de leur poids démographique, compromis globalement favorable aux petits Etats – dans la configuration actuelle, un député maltais représente 67 000 citoyens, un allemand 860 000. Mais tout le problème est de trouver le point d'équilibre entre les « petits » et la préservation des intérêts des « grands » et « moyens » Etats. A cet égard, le Traité de Lisbonne apporte une simplification par rapport aux règles antérieures : celles-ci avaient atteint un niveau record de complexité avec le Traité de Nice, fondé sur un système de pondération des voix contestable (tableau 1)¹³, auquel le Traité de Lisbonne substitue une « double majorité » fondée sur une règle simple : la majorité qualifiée est acquise si elle réunit 55 % des Etats représentant 65 % au moins de la population. Une minorité de blocage doit réunir 35 % de la population et au moins quatre Etats afin d'éviter une suprématie des « grands ». Ce système devrait permettre l'émergence de majorités. Toutefois, du fait des demandes de la Pologne – qui est, comme l'Espagne, favorisée dans le système de Nice – la nouvelle règle ne s'appliquera pas avant 2014, voire 2017... Même compromis difficile entre les principes généraux et la prise en compte de « l'état des choses » pour la composition du Parlement : selon le Traité, celui-ci doit être composé de représentants des Etats de façon proportionnelle à leur population, avec un seuil minimum de 5 sièges, et maximum de 99 sièges. Mais en pratique, pour fixer sa future

composition (tableau 1), le Parlement est parti de l'existant¹⁴, se contentant de demander à ce que les nouvelles règles du jeu soient fixées avant la législature de 2014... En somme, l'essentiel de l'apport de Lisbonne se fera encore attendre !

Tableau 1. Représentation de quelques « grands », « moyens » et « petits » pays

| | France | Allemagne | Pologne | Pays-Bas | Slovénie | Chypre | Total |
|--|--------|-----------|---------|----------|----------|--------|-------|
| Parlementaires situation actuelle | 78 | 99 | 54 | 27 | 7 | 6 | 785 |
| Parlementaires selon Nice | 72 | 99 | 50 | 25 | 7 | 6 | 736 |
| Parlementaires selon Conseil de Lisbonne* (pour 2009-14) | 74 | 96 | 51 | 26 | 8 | 6 | 751 |
| % des voix au Conseil selon Nice (Pondération des voix) | 8,4% | 8,4% | 7,8% | 3,8% | 1,2% | 1,2% | 100% |
| | 29 | 29 | 27 | 13 | 4 | 4 | 345 |
| % de la population selon Lisbonne | 12,8% | 16,6% | 7,7% | 3,3% | 0,46% | 0,16% | 100% |
| Population (millions) | 63,4 | 82,3 | 38,1 | 16,3 | 2 | 0,77 | 495,1 |

Source : Sénat français, 2007.

* Le Conseil informel de Lisbonne du 18-19 octobre 2007 a adopté la composition du Parlement, sur la base des propositions du Parlement

- 23 Finalement, le Traité de Lisbonne constitue une possibilité pour l'Europe de se « remettre sur les rails », mais dans son contenu comme dans son contexte, il témoigne avant tout d'une crise profonde du projet européen, qu'il n'a certes pas créée car elle est flagrante depuis la fin des années 1990, mais qu'il ne règle pas. En effet, il ne recrée pas d'élan européen et à certains égards – pas dans ses fondements, mais dans sa genèse – il aggrave la scission entre opinion publique et les modalités de la construction européenne, faisant craindre pour l'issue des prochaines élections du Parlement européen, ce qui bien sûr aggraverait en retour la crise du projet lui-même... Ce n'est toutefois pas la première fois que l'Europe traverse ce type de crise, et l'issue de ces diverses contradictions est à rechercher dans le domaine politique. Selon que le futur Président du Conseil européen sera le Britannique Tony Blair ou le luxembourgeois Jean-Claude Juncker, bien des choses pourraient évoluer dans les prochaines années !

BIBLIOGRAPHIE

Alvergne C., Taulelle F., 2002, Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire, Paris, PUF, 304 p.

Carroué L., Collet D., Ruiz C., L'Europe, Paris, Bréal, 302 p.

Coutron L, Gaillard M, Tronquoy Ph, 2004, L'Union européenne et le projet de Constitution, Paris, La Documentation française, 152 p.

Deloche-Gaudez Fl, 2005, La Constitution européenne, Paris, Presses de Sciences-Po, 260 p.

Didaoui K, 2007, Traité modificatif, explication de texte, Confrontation Europe, oct-déc, p. 6-9.

Ellissalde B., 1996, Enseigner l'Europe, L'Information géographique, n° 60, p 210-218

Fondation Robert Schuman, 2007, Le Traité de Lisbonne expliqué en dix fiches, <http://www.robert-schuman.eu>

Grasland, Cl, 2005, 2-2=0 » ou « Oui à la cohésion territoriale, Non à la stratégie de Lisbonne, Cafés géographiques, http://www.cafe-geo.net/article.php3?id_article=652,2 p

Sénat français, 2007, Le traité de Lisbonne, <http://www.senat.fr/rap/r07-188/r07-1883.html>

Verluse P (dir), 2006, Une nouvelle Europe. Comprendre une révolution géopolitique, Paris, Karthala, 307 p.

Le Galès, 2003, Le Retour des villes européennes, Paris, Presses de Sciences-Po, 454 p.

Lévy J., 1997, L'Europe. Une géographie, Paris, Hachette -Carré Géographie, 1997, 288 p.

Ricard-Nihoul G, 2007, Le Traité de Lisbonne : relance d'un traité ou traité de la relance ?, Notre Europe, nov. 2007, p. 1-10

Union européenne, 2004, Relever le défi, la Stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi (rapport du groupe de haut niveau présidé par M Kim Wok), 61 p.

Union européenne, 2007, Quatrième rapport sur la cohésion, 200 p.

Sites utiles

www.Europa.eu.int

www.senat.fr

www.traite-de-lisbonne.fr

Textes utiles précédant le Traité de Lisbonne

Traité de Nice, JO des Communautés européennes, 10-3-12001

Traité d'Amsterdam, JO des Communautés européennes, 10-11-1997

Projet de Traité établissant une constitution pour l'Europe, 3-2005 (République française, déposé dans vos boîtes aux lettres !)

NOTES

1. *Repubblica*, 14-12-2007.

2. A l'intérieur même de l'Union, le choix d'établir une « zone euro » large, c'est-à-dire ouverte même aux Etats alors en situation délicate sur le plan monétaire, comme l'Italie et la Grèce, et non une zone étroite comme le projet avait un temps été caressé par l'Allemagne et divers pays

du Nord témoigne de la vertu intégratrice de cette dialectique approfondissement/élargissement.

3. Suite à ces polémiques du printemps 2005, la directive sur la libéralisation du marché des services a été amendée, en sont explicitement exclus divers services comme ceux touchant à la santé.

4. Le budget 2007-2013, voté en décembre 2005, est en deçà de quelque 130 milliards par rapport aux propositions initiales de la Commission, elles-mêmes déjà prudentes. Le Parlement européen l'a même refusé dans un premier temps, le jugeant trop frileux, mais cette *bronca* n'a finalement débouché que sur une maigre augmentation budgétaire –allant entre autres aux programmes de mobilité étudiante.

5. L'actuelle politique de cohésion regroupe la politique régionale telle que définie en 1988 et le « fonds de cohésion » mis en place dans les années 1990..Point important, l'idée de cohésion territoriale figure aujourd'hui en bonne place dans le Traité (Titre 1, Article 2, alinéa 3 : l'Union « *promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les Etats membres* ».)

6. UE 25, y compris le fond de cohésion, 21,7 milliards sont allés aux dix pays entrés en 2004, alors qu'ils vont être bien sûr, avec la Roumanie et la Bulgarie, les principaux bénéficiaires du programme 2007-13.

7. Position qui n'est pas une exclusive - ces dernières années, l'Allemagne a largement repris le flambeau - et s'accompagne de vifs débats : les Français, dans les années 1950, ont déjà été à la fois les instigateurs et les fossoyeurs du projet de Communauté européenne de la défense.

8. *Le Nouvel Observateur*, 24 avril-4 mai 2005.

9. C'est un des éléments qui explique la ratification parlementaire, puisqu'il ne s'agit plus que d'un Traité modificatif.

10. Les collectivités territoriales restent quant à elles peu représentées : depuis Maastricht, elles participent à un Comité des régions de portée consultative. Mais dans la mise en œuvre de sa politique régionale, l'Europe a contribué à l'émergence d'une « gouvernance » locale et régionale. On peut se demander ce qu'il en adviendra dans le nouveau contexte évoqué plus haut.

11. Il n'est pas indifférent de relever que l'extension du vote à la majorité qualifiée se fait principalement dans les domaines de la sécurité et du contrôle de l'immigration. Indépendamment de l'intérêt intrinsèque de ces domaines et de leurs incidences sur la libre-circulation des personnes à l'intérieur de l'Union, on notera que l'image de l'« Europe forteresse » a de beaux jours devant elle !

12. Le plafond de 736 députés prévu par Nice a été dépassé suite à l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie, mais il était prévu, dans le cadre de Nice, de revenir à 736.

13. La pondération des voix peut être assortie, si un Etat le demande, de la vérification que l'acte correspond à la majorité des Etats et 62% de la population.

14. Il a cherché à l'améliorer, en jouant sur la marge entre le nombre de parlementaires prévus par Nice (732) et par Lisbonne (750). Autre exemple de cette logique d'accommodement avec l'existant, pour satisfaire l'Italie, inquiète d'un décrochage avec la France, un siège supplémentaire a été accordé à ce pays par le Conseil de Lisbonne d'octobre 2007.

RÉSUMÉS

Le Traité de Lisbonne doit « débloquer » la construction européenne. Mais la crise dans laquelle s'est enlisée celle-ci renvoie à diverses échelles de temps et causalités, qui sont plus ou moins aisées à dépasser. Par ailleurs, le Traité modifie la gouvernance européenne en marquant un retour des Etats, et en entérinant le principe d'une Europe à géométrie variable. Il apporte une solution au problème de la représentation de la diversité des Etats, mais on devra attendre 2014 voire 2017 pour sa mise en pratique.

The Treaty of Lisbon is supposed to "release" the European construction. But the crisis into which got stuck this process is linked to various scales of time and causalities, which are more or less easy to reduce. Moreover, the Treaty changes the european governance by marking a return of States and by ratifying the principle of « Europe with variable geometry ». It brings a resolution in the problem of the representation of the diversity of States, but they will have to wait for 2014 or even on 2017 for his putting into practice.

INDEX

Keywords : crisis, European construction, European Union, governance, State-Europa relationship

Mots-clés : construction européenne, crise, gouvernance, relation État-Europe, Union européenne

AUTEUR

DOMINIQUE RIVIÈRE

Dominique Rivière (Dominique.riviere@univ-paris-diderot.fr) est Professeur de Géographie à l'Université Paris-Diderot et est membre de UMR Géographie-Cités. Parmi ses publications : 2005, 2006, 2007, 2008, L'Europe, dans *Dossiers et images économiques du Monde*, Paris, A. Colin et en 2004, *L'Italie des régions à l'Europe*, Paris, A. Colin, 252 p.